



Política integral de las microfinanzas: UN COMPROMISO DEL PAIS

Durante esta semana se realizó el Séptimo Foro Interamericano de la Microempresa organizado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). El evento congregó a funcionarios de los sectores público y privado de varios países, la mayoría de ellos latinoamericanos y a una importante delegación de autoridades para analizar las tendencias y experiencias recientes en torno al tema de la microempresa.

La nutrida participación de delegaciones colombianas a este importante evento es una clara muestra del compromiso de los diferentes agentes económicos involucrados en el establecimiento de unas condiciones más favorables en la promoción y expansión de la microempresa en el país y la región.

En esta edición de la Semana Económica presentaremos algunos de los aspectos discutidos en el foro del BID, haciendo especial énfasis en el papel que desempeñan los financiadores.

La importancia del sector microempresarial

De acuerdo con diversos estudios disponibles, más del 80% de los negocios de la región tiene menos de 10 empleados. La fuerza de trabajo generada por las microempresas es altamente significativa. En países como Bolivia y Perú representa el 56.1% y el 51.4% de la población económicamente activa, respectivamente.

Hay que señalar también que en las grandes economías de la región este fenómeno se repite. En Brasil, por ejemplo, la microempresa genera el 47.9% del total del empleo, mientras que México lo hace en el 51.4%. Ello no sorprende, si se tiene en cuenta que de acuerdo con estimativos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), cerca de 120 millones de personas

trabajan en este tipo de negocios en nuestra región.

Lo anterior se confirma al tener en cuenta que cada vez un mayor segmento de la población sustenta su nivel de vida en los ingresos de su microempresa. Tal situación le ha permitido a millones de hogares pobres generar ingresos a partir de actividades de pequeña escala.

Es este el motivo por el cual el éxito de las políticas económicas depende en buena medida de una mayor participación de los microempresarios. Es evidente que gobiernos, organismos internacionales y actores del mercado financiero han reconocido su importancia como instrumentos para aliviar problemas estructurales de la economía como el desempleo, el subempleo y la pobreza.

Pese a lo anterior, las microempresas constituyen el segmento que más problemas enfrenta: acceso a la comercialización, escaso componente tecnológico, dificultades para obtener recursos de crédito y mano de obra poco calificada. Estas dificultades no son exclusivas de Colombia o de los países Latinoamericanos. Según el Séptimo Informe del Observatorio Europeo para la Pequeña Empresa, a nivel mundial, las limitaciones en el acceso al crédito son significativamente más agudas en las empresas de menor tamaño.

La agenda de trabajo en el desarrollo de una política integral

De las cifras presentadas con anterioridad queda claro que el sector microempresarial juega un papel fundamental en el desarrollo del ordenamiento socioeconómico de un país. Por este motivo, los temas que se plantean en el diseño de una política integral para su promoción y desarrollo involucran a la industria microempresarial en su conjunto y a quienes forman parte de los servicios ofrecidos en materia microfinanciera.

La capacitación, el acceso a tecnología, los mecanismos de comercialización, el acerca-

miento a los mercados externos son temas que no pueden dejarse de lado en una agenda de apoyo a la microempresa. Su crecimiento garantiza un mayor acceso al crédito y un menor riesgo financiero asociado al mismo.

Adicionalmente, se debe tener en cuenta dentro de los principios rectores dirigidos a la microempresa, aspectos tan importantes como el acceso a la seguridad social y, en particular, a las pensiones por parte de los grupos más vulnerables de la población.

A continuación presentamos algunos de los temas considerados prioritarios en el establecimiento de una política integral orientada a la microempresa:

La financiación de la microempresa

Como señalábamos anteriormente, una de las dificultades que enfrenta la microempresa, aunque no es la única, es el acceso al crédito o microcrédito. Al respecto, no hay que perder de vista que dicha actividad debe operar bajo una lógica de mercado. Tal concepción se enmarca dentro de los siguientes principios:

- * La actividad del microcrédito debe ser autónoma desde el punto de vista de su viabilidad financiera. La generación de sus propios ingresos debe ser el sustento fundamental para el cubrimiento de los costos asociados a la operación.
- * La financiación a la microempresa debe propender por el establecimiento de un ambiente adecuado que facilite el desarrollo y crecimiento de las microfinanzas.
- * El crédito otorgado a este sector empresarial debe cumplir con una función social. Mediante ésta se logra la vinculación a la actividad crediticia por parte de los sectores de menores ingresos o recursos de la población.
- * La concepción del microcrédito dentro de los principios de economía de mercado debe consultar una política estatal, tendiente a su masificación.

De cualquier manera, el principio básico que debe sustentar los esfuerzos en materia microcrediticia debe ser el de ofrecerlo únicamente cuando estos respondan a una demanda legítima por parte de los clientes. Sólo de esta manera los servicios generarán una auténtica capacidad para contribuir al mejoramiento del bienestar de los microempresarios.

Solamente en el caso en el que el manejo de las microempresas responde de una manera eficiente a la creatividad, la iniciativa y la capacidad de adaptación a cambios en el entorno, la financiación juega un papel preponderante en la sostenibilidad de sus negocios y, por supuesto, en las condiciones de vida de esta población.

La política gubernamental

En el diseño de la política hacia la microempresa resulta fundamental el papel desempeñado por el gobierno en la materia.

En este papel, no deben tener cabida ni los subsidios, ni las distorsiones en el otorgamiento de crédito, ni las condiciones especiales para alguno de los agentes involucrados.

En tal sentido, un gobierno debe propender por un mercado en el cual exista igualdad de reglas del juego para todas las instituciones, independientemente de si se trata de una entidad vigilada o no por el supervisor, o si es pública o privada. En todos los casos éstas deben jugar en un entorno común, en el cual, condiciones especiales dadas por algún tipo de normatividad para determinado agente generan un efecto totalmente contrario al esperado: los recursos se asignan de manera equivocada, el crédito puede llegar a quienes no tienen una mínima capacidad de honrar las deudas y las pérdidas no se harán esperar.

Ello termina no solamente por afectar a las instituciones en sí mismas, sino también a la industria en general. Las distorsiones pueden sobreestimar la capacidad de pago de los clientes o generar incentivos para que la demanda de crédito se incremente sin ningún fundamento.

Las consecuencias son evidentes. La cultura de pago se ve afectada y la capacidad de servir adecuadamente las obligaciones es insuficiente. Finalmente, y no menos grave, ello trae

consigo un marcado deterioro en la credibilidad de las instituciones microfinancieras y por ende en la sostenibilidad de la actividad en el mediano y largo plazo.

Una de las claras enseñanzas que deja la experiencia internacional en la materia es que el esquema proteccionista del gobierno a la microempresa ha resultado infructuoso como herramienta para su dinamización. Incluso, iniciativas de crédito subsidiado a este nicho empresarial terminaron por mitigar su capacidad de crecimiento y desarrollo sostenido.

Mientras el esquema de crédito subsidiado entraba en su fase descendente, una generación de prestamistas hacía su aparición de manera paralela. El *Grameen Bank* de Bangladesh, el Banco *Rakyat* de Tailandia, el Bancosol de Bolivia, la Financiera Calpiá de El Salvador y el Banco Pichincha de Ecuador, por mencionar solo algunos.

Este grupo de banqueros tenía la vocación de financiar a los microempresarios más pequeños. La diferencia fundamental fue que la escogencia implicaba reconocer sus costos de operación. De esa forma los ingresos que se generarían tenían que compensarse con la operación de crédito, lo cual implicaba dos cosas: en primer lugar, cobrar tasas de interés de mercado y en segundo, generar los recursos para su autosostenimiento.

Contrario a las experiencias de crédito subsidiado, las entidades microfinancieras han funcionado en un entorno de mercado. De esta manera han logrado demostrar que sus propios ingresos son el sustento fundamental de su actividad, dejando de lado la dependencia de las donaciones y otros aportes esporádicos.

La bancarización. Un elemento fundamental en la política orientada a la microempresa

Otro de los aspectos que se debe tener en cuenta a la hora de analizar una política integral a la microempresa tiene que ver con la bancarización. El sector financiero colombiano tiene claro desde hace ya varios años que más agentes económicos con mayor acceso a los servicios financieros es una condición de primer orden en el

desarrollo del país. Como una clara señal del compromiso de nuestro sector financiero, se firmó en agosto de 2002 un convenio con el gobierno colombiano para la financiación a la microempresa.

La literatura económica internacional ha enfocado el tema de bancarización desde diversos aspectos. Por una parte, se han hecho estimativos sobre la correlación existente entre el crecimiento del PIB y el tamaño del mercado del microcrédito. Esta ha probado ser poco robusta y significativa.

Por otra parte, se han examinado los beneficios, encontrando que en la medida en que un porcentaje mayor de la población tenga acceso a los servicios financieros se tienen economías más modernas y eficientes, con menores costos de transacción y con condiciones más favorables para la formalidad en el empleo y en las empresas.

Valdría la pena analizar, no sólo para la creación de ahorro y crédito, sino para incentivar los propósitos de bancarización de manera integral, el modelo del *Community Reinvestment Act Information* (CRA) de los Estados Unidos, mediante el cual, las autoridades y el sector privado han venido trabajando en la búsqueda de opciones para la apertura de nuevas sucursales, expansión de servicios, intercambio de información sobre los clientes y posibilidades de distintas líneas de financiación. Este es un claro ejemplo de la generación de incentivos tendientes a masificar la bancarización, teniendo en cuenta los principios consagrados en una economía de mercado.

La certificación de quiénes formen parte de este segmento como intermediarios de recursos

En aras de la transparencia y de la debida protección del consumidor, se considera necesario que quiénes otorguen crédito y manejen recursos del público, deban certificar una serie de aspectos mínimos para realizar su actividad.

Entre ellos se considera el capital, el análisis de los riesgos de crédito y de mercado, la idoneidad de los administradores, la trayectoria en el mercado y reportes y consultas a las Centrales de

Riesgo. En síntesis este punto está relacionado con la existencia de un marco legal y regulatorio que sea adecuado para dicho segmento.

El papel de las centrales de riesgo

Los clientes grandes son riesgos conocidos por las entidades y sus registros en las bases de datos son complementarios respecto a la información a la que puede acceder la entidad financiera sin incurrir en altos costos de transacción. En cambio, para el caso de pequeños y medianos empresarios y de los microempresarios, las bases de datos proveen una información valiosa.

Para las instituciones, la mayor cantidad de información del cliente les permite seleccionar a quién le prestan y a quién no. Esta decisión se puede basar bien sea en la historia de cumplimiento del cliente o en la capacidad de pago frente al endeudamiento reportado.

De la misma manera, para los clientes es benéfico porque les permite un acceso más rápido a los servicios financieros; en Perú, el tiempo para la aprobación de un crédito se redujo de una semana a 24 horas para los clientes de una institución de microfinanzas. Además, los menores costos de transacción se traducen en menores tasas de interés. Los clientes adquieren mayor disciplina para el pago de sus deudas; al comprender las ventajas que obtienen de un buen reporte, pierden los incentivos de no pago.

El papel de las centrales es fundamental para reconocer al microempresario como parte activa de la economía. Su formalización y su existencia para todos los sectores empresariales formales, puede dar un primer paso con la presencia de reportes e historial en el uso de servicios financieros.

El papel de la regulación

Es un hecho que la regulación juega un papel fundamental a la hora de permitir el desarrollo de las microfinanzas. Algunos estudios han mostrado la importancia que tiene un entorno libre de mecanismos propios de la represión financiera. Por ejemplo, los controles a tasas de interés, los encajes bancarios de gran magnitud y el crédito

dirigido terminan por generar distorsiones en la asignación de los recursos.

La liberalización financiera experimentada durante la primera parte de la década de los noventa en América Latina, generó un entorno más favorable para las microfinanzas. Con la supresión de muchos de los obstáculos mencionados, los bancos lograron cobrar tasas de interés que cubrieran sus costos de operación, tener menos recursos ociosos y otorgar crédito a los sectores con mejores perspectivas en el mediano plazo.

Al adolecer de una regulación apropiada, las instituciones financieras podrían asumir posiciones excesivamente riesgosas.

Las instituciones especializadas en microfinanzas, difieren de aquellas que son convencionales, tanto en clientes como en mercados. Por dicha razón, las regulaciones aplicadas para administrar el riesgo de las instituciones financieras en general pueden no ser del todo eficaces para controlar el riesgo de aquellas inmersas en el mundo microfinanciero.

Es necesario entonces que la supervisión y la regulación reconozcan que las microfinanzas son una actividad con aspectos muy específicos, que no la hacen comparable a la industria tradicional bancaria.

Si bien es cierto que los anteriores son principios identificados por la industria como prioritarios en el desarrollo de una política integral para las microempresas, hay que señalar que no se trata de un proceso del cual debemos arrancar desde el principio.

¿Qué hemos hecho en Colombia?

A pesar de que la industria de las microfinanzas tiene una larga tradición en Colombia, sólo apenas en años recientes, gracias al interés de los últimos gobiernos, hoy se cuenta con un ambiente mucho más favorable y con un conjunto de herramientas determinantes para su crecimiento y desarrollo.

En primera instancia, la Ley Mipyme que, por primera vez en nuestra historia, otorga mecanismos para apoyar el acceso a la tecnología, la ampliación de la oferta de mano de obra calificada, la penetración de mercados internos e inter-

nacionales, la financiación, las fuentes de información y la capacitación.

En segundo término, la expresa voluntad de la administración del gobierno actual por hacer del microcrédito una política de Estado, que como tal, quedó consagrada en el Plan Nacional de Desarrollo.

En tercer lugar, el reconocimiento de la cartera de microcrédito realizado por la Superintendencia Bancaria en noviembre del 2001. Este es uno de los avances más importantes que ha dado nuestra regulación para propiciar su desarrollo. La reglamentación abre las puertas para que el sector financiero brinde opciones de financiación a dicho segmento empresarial, en condiciones más favorables que las que puede obtener en el mercado extrabancario.

Finalmente, es importante señalar algunos de los esfuerzos que ha venido haciendo el sector financiero en la materia. En la actualidad una gran cantidad de entidades están diseñando y poniendo en marcha todo un conjunto de esquemas de evaluación de riesgo, acompañamiento y asesoría para el sector microempresarial.

Comentarios finales

El papel desempeñado por la microempresa en el desarrollo social y económico del país es de primer orden. Son diversos los elementos que constituyen el sustento para que las microempresas se desarrollen bajo un ambiente propicio de sostenibilidad en su actividad.

Seguir trabajando en el diseño y puesta en marcha de todo un conjunto de medidas que apunten hacia el establecimiento de una política integral orientada a las microempresas debe ser una prioridad.

Todos los involucrados en este proceso debemos seguir aunando esfuerzos por materializar este propósito. Gobierno, entidades financieras y microempresarios tenemos un gran compromiso con el país.